VIII kadencja

SEJM RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

KANCELARIA SEJMU
Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

■ **Komisji Ustawodawczej**
(nr 106)
z dnia 15 października 2019 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji Ustawodawczej (nr 106)

15 października 2019 r.

Komisja Ustawodawcza, obradująca pod przewodnictwem posła **Marka Asta (PiS),** przewodniczącego Komisji, zrealizowała następujący porządek dzienny:

– zaopiniowanie dla Marszałka Sejmu – w trybie art. 121 ust. 2 regulaminu Sejmu – zawisłych przed Trybunałem Konstytucyjnym spraw o sygn. akt: SK 31/18, P 7/18, SK 15/19, SK 26/19, SK 14/19, K 4/18, K 36/16, SK 22/19.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Jacek Krawczyk** – wicedyrektor Biura Analiz Sejmowych**, Jolanta Bucińska, Marzena Laskowska, Dorota Lis-Staranowicz, Jadwiga Potrzeszcz, Bogusław Przywora** – eksperci BAS, **Marcin Wójcik, Magdalena Żychlińska** – z sekretariatu Komisji w Biurze Analiz Sejmowych.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Otwieram posiedzenie Komisji Ustawodawczej, chyba już ostatnie w tej kadencji Sejmu, ale jak państwo widzicie, porządek posiedzenia jest bardzo wypełniony sprawami trybunalskimi. Niezwłocznie musimy przystąpić do pracy.

Witam wszystkich przybyłych na dzisiejsze posiedzenie. Witam panie poseł i panów posłów. Witam dyrektora Biura Analiz Sejmowych, pana Jack Krawczyka wraz ze współpracownikami.

Porządek dzienny maci państwo przed sobą. Dziś mamy osiem spraw trybunalskich. Czy są uwagi do zaproponowanego porządku dziennego.

Pan poseł Sanocki, bardzo proszę.

Poseł Janusz Sanocki (PP):

Panie przewodniczący, mam wniosek, aby do porządku prac Komisji Ustawodawczej wprowadzić zagadnienie ważności wyborów do Sejmu, które się odbyły, w kontekście analizy Kodeksu wyborczego i zgodności tej ustawy z konstytucją. Zgodnie z orzeczeniem Państwowej Komisji Wyborczej jest oczywistą oczywistością, że obywatel polski indywidualnie nie mógł wziąć udziału, zgłosić swojej kandydatury w wyborach do Sejmu. Inaczej niż w wyborach do Senatu, w wyborach do Sejmu obywatel polski indywidualnie kandydować, zgłosić swojej kandydatury nie może. Jest to rozwiązanie ewidentnie sprzeczne z art. 32 i 60 konstytucji, sprzeczne z Międzynarodowym Paktem Praw Politycznych i Obywatelskich, ratyfikowanym przez Polskę.

Wybory zostały przeprowadzone z odebraniem obywatelom biernego prawa wyborczego i w sposób oczywisty ważne być nie mogą.

To nie jest jedyne pogwałcenie konstytucji. W art. 96 są zapisane warunki, jakie powinny spełniać wybory. Oczywisty jest fakt, że wszystkie „jedynki" wyznaczone przez pana Jarosława Kaczyńskie i przez pana Grzegorza Schetynę zostały posłami. W związku z tym jest to sprzeczne z wymogiem bezpośredniości wyborów, powszechności i równości. Niby dlaczego dwóch obywateli ma przesądzać o znacznym składzie Sejmu, izby ustawodawczej.

Panie przewodniczący, państwo posłowie, uważam, że nad tymi naruszeniami nie możemy przejść do porządku. Posłowie polskiego Sejmu, prawnicy, legislatorzy, uczestnicy tego procesu nie mogą milczeć na ten temat, ponieważ w sposób oczywisty została naruszona konstytucja i w sposób oczywisty nie ma w wyborach do Sejmu demokracji.

Proszę o przedyskutowanie tej kwestii.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Kto z państwa jest za przyjęciem wniosku pana posła Janusza Sanockiego? (1) Kto jest przeciw? (9) Kto się wstrzymał od głosu? (2)

Wniosek nie uzyskał akceptacji.

Jeżeli nie usłyszę innych propozycji, uznam, że porządek dzienny został przyjęty. Innych propozycji nie słyszę. Stwierdzam, że porządek został przyjęty.

Przystępujemy do jego realizacji. Pierwsza sprawa SK 31/18. Pan poseł Mularczyk, bardzo proszę.

Poseł Arkadiusz Mularczyk (PiS):

Proszę Biuro Analiz Sejmowych o przedstawienie projektu stanowiska.

Ekspert z Biura Analiz Sejmowych Jolanta Bucińska:

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, sprawa o sygn. akt SK 31/18 została zainicjowana skargą konstytucyjną, w której skarżąca spółka zakwestionowała konstytucyjność art. 17 ust. 2 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, dotyczący zakazów i ograniczeń ustanawianych na terenie parku kulturowego.

Kwestionowany przepis ma następujące brzmienie: „W razie ograniczenia sposobu korzystania z nieruchomości na skutek ustanowienia zakazów i ograniczeń, o których mowa w ust. 1, stosuje się odpowiednio przepisy art. 131–134 ustawy – Prawo ochrony środowiska”. Przepisy art. 131–134 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska, do których odsyła kwestionowana regulacja, określają zasady wypłaty odszkodowania. Zgodnie z wypowiedzią SN, odesłanie do wskazanych przepisów – Prawa ochrony środowiska, dotyczy jedynie sposobów regulujących dwuetapowy, tj. administracyjno-sądowy sposób dochodzenia odszkodowania, zasady i tryb żądania wykupu nieruchomości, podmioty zobowiązane do wypłaty odszkodowania oraz zasady ustalenia wysokości odszkodowania i wartości nieruchomości. Nie określają natomiast materialnych przesłanek odszkodowania, które na gruncie przepisów Prawa ochrony środowiska reguluje art. 129 tego prawa, do którego kwestionowany przepis nie odsyła. W ocenie SN wyraźny brak odesłania do art. 129 nakazuje przyjąć, że zakres normowania art. 17 ust. 2 ustawy o ochronie zabytków, czyli tego kwestionowanego, samodzielnie daje podstawy do określenia materialnych przesłanek odszkodowania.

W konsekwencji oznacza to, że ustawodawca w kwestionowanym przepisie ograniczył odszkodowanie jedynie do następstw zmiany dotychczasowego sposobu korzystania z nieruchomości, a w konsekwencji nie obejmuje to innych uprawnień właściciela ani rekompensaty obniżenia wartości nieruchomości, utraconych korzyści odpowiadających potencjalnemu zyskowi nieosiągniętemu na skutek niezrealizowania planowanej inwestycji. W ocenie skarżącej spółki ustawodawca w kwestionowanym przepisie zbyt wąsko określił zakres odszkodowania, różnicując w ten sposób sytuację właścicieli nieruchomości. Odszkodowanie przewidziane na podstawie art. 17 ust. 2 ustawy o ochronie zabytków daje podstawę do odszkodowania jedynie z tytułu ograniczenia dotychczasowego sposobu korzystania z nieruchomości. Skarżąca postuluje rozszerzenie zakresu unormowania zawartego w art. 17 ust. 2 o roszczenie odszkodowania przysługującego na gruncie przepisów ustawy o ochronie przyrody, czyli art. 129 – Prawa ochrony środowiska.

Przepis ten daje prawo do roszczeń odszkodowawczych, które są dużo korzystniejsze w porównaniu do przewidzianych w kwestionowanym przepisie, gdyż mogą wynikać także z ograniczenia sposobu korzystania z nieruchomości zgodnego z dotychczasowym przeznaczeniem oraz obejmują utratę wartości nieruchomości. W związku z tym skarżąca zarzuca kwestionowanemu przepisowi, że naruszył jej konstytucyjne prawo własności określone w art. 64, prawo do słusznego odszkodowania w przypadku wywłaszczenia/ograniczenia własności, które na mocy art. 21 ust. 1 i 2 podlega konstytucyjnej ochronie, a także prawo do równego traktowania przez władze publiczne, zagwarantowane w art. 32 konstytucji.

Skarga konstytucyjna została wniesiona na tle następującego stanu faktycznego. Skarżąca prowadzi działalność gospodarczą polegającą na wznoszeniu budynków i ich sprzedaży. W 2004 r. nabyła własność dwóch działek w Zakopanem, w celu zrealizowania na nich inwestycji polegającej na budowie budynków wielorodzinnych, przebudowie

istniejącego budynku wielorodzinnego oraz budowie obiektów towarzyszących. Decyzją starosty powiatowego z 2004 r. działki zostały połączone w jedną działkę.

Należy dodać, że do końca 2003 r., czyli do dnia obowiązywania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla miasta Zakopanego, działka była położona w jednostce strukturalnej, w strefie ochrony krajobrazu i powiązań wizualnych oraz w strefie podstawowej ochrony wartości kulturowych, głównie na terenach określonych jako „tereny zieleni urządzonej częściowo lub nie urządzonej” oraz „tereny mieszkalnictwa o niskiej intensywności”.

Równolegle do planu, stosownie do postanowień studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Zakopanego, zatwierdzonego uchwałą Rady Miasta Zakopane w 1999 r., działka położona była w strefie – „tereny otwarte o wysokim reżimie ochrony”. Od stycznia 2004 r. do 7 kwietnia 2010 r. nieruchomość ta nie była objęta planem zagospodarowania przestrzennego. W tym czasie, na zasadzie dobrego sąsiedztwa, były wzniesione budynki wielorodzinne, mimo ustaleń studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego dla miasta Zakopanego z 1999 r., który kwalifikował te tereny jako „tereny otwarte o wysokim reżimie ochrony”.

W 2005 r. skarżąca wystąpiła o ustalenie warunków zabudowy. Burmistrz miasta Zakopane, wskazując na brak zapewnionej drogi dojazdowej do nieruchomości, w 2006 r. wydał decyzję odmowną, która następnie została uchylona w toku kontroli odwoławczej. Następnie postępowanie w sprawie zawieszono do czasu uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, w związku z planowanym utworzeniem parku kulturowego w Zakopanem. Decyzja w sprawie ustalenia warunków zabudowy nie została wydana do dnia utworzenia Parku Kulturowego Kotliny Zakopiańskiej.

Park został stworzony 27 czerwca 2006 roku. Wtedy zapadła decyzja o utworzeniu parku kulturowego. Na mocy tej decyzji wprowadzono liczne ograniczenia w sposobie zagospodarowania i korzystania z nieruchomości, w związku z tym skarżąca wniosła o odszkodowanie z tytułu obniżenia wartości nieruchomości, ale decyzją z 2008 r. starosta tatrzański odmówił ustalenia odszkodowania. W uzasadnieniu podał, iż brak jest dowodów, że faktycznie miało miejsce zmniejszenie wartości nieruchomości wskutek ustanowienia parku krajobrazowego, a o ostatecznym przeznaczeniu działki przesądzi, będący w fazie opracowania, miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego.

W tej sytuacji skarżąca, w pozwie z 2009 r. skierowanym przeciwko miastu Zakopane, zażądała odszkodowania za obniżenie wartości nieruchomości oraz za utracone korzyści. Wyrokiem z 2011 r. sąd okręgowy zasądził na rzecz skarżącej odszkodowanie z tytułu zmniejszenia wartości nieruchomości. Od powyższego wyroku wniesiono apelację. Sąd apelacyjny powołał dodatkową opinię biegłego i na tej podstawie ustalił, że niemożliwe było wydanie warunków zabudowy dla tej inwestycji, gdyż nie występowało wystarczające uzbrojenie terenu, czyli inwestycja nie mogła być zrealizowana. Co ważne, sąd apelacyjny orzekał na podstawie art. 131, w związku z art. 129 – Prawa ochrony środowiska.

Następnie została wniesiona kasacja do SN. Uchylił on wyrok i przekazał do ponownego rozpoznania, ale jednocześnie wskazał, iż powołanie przez sąd drugiej instancji, sąd apelacyjny, jako podstawy rozstrzygnięcia art. 131 ust. 1, w związku z art. 129 – Prawa ochrony środowiska, jest błędne, gdyż zdarzenie sprawcze będące podstawą powództwa skarżącej ma swoje umocowanie w art. 17 ustawy o ochronie zabytków. W związku z powyższym wyrokiem z 2016 roku sąd apelacyjny zmienił zaskarżony wyrok, orzekał na podstawie art. 17 ustawy o ochronie zabytków. W ocenie tego sądu skarżąca nie wykazała szkody wynikającej z udaremnienia lub ograniczenia dotychczasowego sposobu korzystania z nieruchomości poprzez przyjęcie uchwał o utworzeniu parku kulturowego. Na tej podstawie skarżąca wniosła skargę do Trybunału Konstytucyjnego. Postępowanie w sprawie skargi konstytucyjnej zostało zawieszone ze względu na równolegle wniesioną skargę kasacyjną do Sądu Najwyższego. Po zakończeniu tego postępowania postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym zostało wznowione.

W projekcie stanowiska proponujemy umorzenie postępowania na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, ze względu na niedopuszczalność wydania orzeczenia.

Jakie argumenty przemawiają za proponowanym stanowiskiem? W pierwszej kolejności należy zwrócić uwagę, że cechą charakteryzującą skargę konstytucyjną jest funkcja środka ochrony praw i wolności jednostki. Taką rolę skargi determinują zarówno konstytucyjne, jak i ustawowe przesłanki uruchomienia, za jej pomocą, kontroli konstytucyjności norm oraz merytorycznego rozpatrzenia sprawy przez Trybunał Konstytucyjny. Przedmiotem skargi może być zatem ten przepis, którego brak w systemie prowadzi – lub mógłby doprowadzić – do tego, że rozstrzygnięcie sprawy skarżącego byłoby inne. Jak zauważa TK, z uwagi na jednostkowy i subsydiarny, nadzwyczajny charakter skargi konstytucyjnej jako środka zaskarżenia, naruszenie nie może być potencjalne, ale musi mieć charakter osobisty, bezpośredni i aktualny.

W realiach sprawy SK 31/18 brak jest podstaw, aby stwierdzić, że orzeczenie przez TK ewentualnej sprzeczności art. 17 ust. 2 ustawy o ochronie zabytków doprowadzi do ochrony konstytucyjnie gwarantowanych praw i wolności skarżącej. Uzasadnienie tego stwierdzenia wymaga odniesienia się do stanu faktycznego i prawnego w niniejszej sprawie. Skarżąca podnosi, że ustawodawca, odsyłając w kwestionowanym przepisie art. 17 ust. 2 ustawy o ochronie zabytków do art. 131–134 – Prawa ochrony środowiska, ograniczył odszkodowanie jedynie do następstw zmiany dotychczasowego sposobu korzystania z nieruchomości.

W ocenie skarżącej roszczenie uwzględniające także następstwa ograniczenia sposobu korzystania z nieruchomości zgodnie z dotychczasowym przeznaczeniem, jakie jest możliwe na gruncie art. 129 ust. 1 i ust. 2 – Prawa ochrony środowiska, umożliwiłoby uzyskanie rekompensaty za niemożność przeprowadzenia planowanej przez nią inwestycji.

Stan faktyczny i prawny ustalony w sprawie dowodzi jednak, że dotychczasowe przeznaczenie nieruchomości, przed wejściem w życie uchwały ustanawiającej utworzenie parku kulturowego, nie dawało podstaw do przeprowadzenia zabudowy według projektu skarżącej.

Ustalenie przeznaczenia terenu oraz określenie sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy terenu wynika z miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, a w przypadku jego braku, z decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu. W odniesieniu do działki, na której miała być przeprowadzona inwestycja skarżącej spółki, oznacza to, że do końca 2003 r., gdy obowiązywał poprzedni miejscowy plan ogólny zagospodarowania przestrzennego miasta Zakopanego, zasadnicza część tej działki leżała w strefie ochrony krajobrazu i powiązań wizualnych oraz w strefie podstawowej ochrony wartości kulturowych. Tylko niewielki jej fragment był terenem mieszkalnym o niskiej zabudowie.

Utrata mocy przez miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego nie oznacza możliwości realizacji w nieograniczony sposób abstrakcyjnego modelu prawa własności oraz że prawo własności wróciło do pierwotnej, niczym nie ograniczonej postaci. Nieruchomość objęta dotąd planem zagospodarowania nie zmienia swego przeznaczenia z datą utraty mocy planu zagospodarowania. Jak zauważa Sąd Najwyższy, dla uzyskanie pozwolenia na budowę niezbędne jest wcześniejsze uzyskanie swoistej promesy jego wydania w postaci decyzji o warunkach zabudowy, która na podstawie obowiązujących przepisów rozstrzyga o dopuszczalności realizacji określonego rodzaju inwestycji na danym terenie.

Dokumentem, który określał w owym czasie główne kierunki rozwoju przestrzennego miasta Zakopanego było studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Zakopanego. Po ustaniu jego obowiązywania również był to dokument, który nie pozostawał bez znaczenia. Co prawda nie jest to akt prawa miejscowego, ale jednak ma znaczenie dla organów, które wydają decyzje w tej sprawie.

Ustalenia studium są wiążące dla organów gminy Ustalenia studium są wiążące dla organów gminy przy sporządzaniu miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego i służą koordynacji ustaleń tych planów. Oznacza to, że zapisy planu zagospodarowania przestrzennego nie mogą doprowadzić do modyfikacji kierunków zagospodarowania przestrzennego studium lub też z tego zagospodarowania wykluczyć.

Poseł Krystyna Pawłowicz (PiS):

Jakie są wnioski? Prosimy o wnioski.

Ekspert z BAS Jolanta Bucińska:

Jakie wnioski? Na jeszcze jedną rzecz chciałam zwrócić uwagę. Chodzi o to, że przeprowadzenie inwestycji, jakiej chciała dokonać skarżąca, nie byłoby możliwe ze względu na postanowienia planu zagospodarowania przestrzennego i studium.

Skarżąca wnosi, że gdyby zakres odszkodowania był szerszy, porównywalny do art. 129, to uzyskałaby wtedy większe odszkodowanie. Jednak sąd, który orzekał w jej sprawie – pierwotnie sąd apelacyjny orzekał również na podstawie art. 129 – stwierdził, że nie doszło do zmniejszenia wartości nieruchomości. W związku z tym, orzeczenie niekonstytucyjności kwestionowanego przepisu i tak w danej kwestii nie zmieniłoby nic w sprawie skarżącej. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Dziękuję bardzo. Otwieram dyskusję. Czy są pytania? Nie słyszę. Przystępujemy do głosowania. Kto z państwa jest za przyjęciem zaproponowanego stanowiska? (12) Kto jest przeciw? (0) Kto się wstrzymał? (1)

Stanowisko zostało przyjęte.

Pani przewodnicząca Bartuś, ze względu na inne obowiązki prosi, aby jej sprawę rozpatrzyć w pierwszej kolejności. Jest to sprawa o sygn. P 7/18. Pani poseł Bartuś, bardzo proszę.

Poseł Barbara Bartuś (PiS):

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, mamy przygotowane stanowisko Sejmu do tej sprawy, ale ja się z tym stanowiskiem nie zgadzam. Wyjaśnię państwu, dlaczego. To jest stanowisko nasze, które dotyczy pytania prawnego, z którym zgłosił się Sąd Rejonowy w Płocku IV Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych.

Zainicjował on postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym na tle powództwa byłego pracownika przeciwko Kasie Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego Oddział Regionalny w Warszawie o przywrócenie do pracy. Postępowanie to dotyczy sytuacji, gdy pani pracowała w KRUS kolejno jako starszy referent, inspektor, zastępcy kierownika i kierownik wydziału. Następnie, po zmianie przepisów zakwestionowanych ustawy o ubezpieczeniu rolników pani stanowisko zostało zmienione z umowy o prace na powołanie.

Nowelizacja wspomnianego przepisu została zakwestionowana. Nowelizacja wspomnianego przepisu została dokonana ustawą z dnia 22 grudnia 2015 r. Wprowadziła ona regułę, na mocy której prezes KRUS powołuje i odwołuje kierowników komórek organizacyjnych w centrali, oddziałach regionalnych i placówkach terenowych, a pozostałych pracowników zatrudnia na podstawie umowy o pracę, chyba że odrębne przepisy stanowią inaczej. Ustawodawca doprecyzował tymi przepisami, że powołanie na te stanowiska jest równoznaczne z nawiązaniem stosunku pracy.

Dlaczego się nie zgadzam? Po pierwsze, w moim przekonaniu właściwe jest stanowisko prokuratora generalnego, który wnosi o to, aby postępowanie to uległo umorzeniu na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym wobec niedopuszczalności wydania orzeczenia.

Takie jest moje stanowisko, które rekomendowałabym Wysokiej Komisji, a nie stanowisko przygotowane, ponieważ, jeszcze raz powiem…Powiem, dlaczego pierwsze, a potem, gdyby tego stanowiska TK nie uwzględnił, to uważam, że należy iść w kierunku zgodności.

Bardzo krótko powiem, dlaczego uważam, że jest niedopuszczalne. Stan faktyczny w tym przypadku był taki, że wszystkim pracownikom zmieniono umowy o pracę na powołanie na stanowiska kierownicze. Nie nastąpiło żadne rozwiązanie umowy o pracę, gdyż stało się to z automatu i wszyscy, którzy zajmowali w tej chwili takie stanowiska dalej pozostali, czyli nie nastąpiło rozwiązanie umowy o pracę, i kontynuowali swoją pracę.

Natomiast w tym przypadku, pani została odwołana kilka miesięcy później i wtedy wniosła pozew do sądu. Dlatego niedopuszczalne, ponieważ podstawą rozwiązania nie były zaskarżone przepisy o odwołaniu, tylko podstawą było to, że wcześniej te przepisy zostały zmienione. Ona była dalej pracownikiem.

Natomiast nie można abstrahować od tego, jakie bardzo ważne zadania wykonuje KRUS. Chodzi też o wizerunek tej instytucji, która wykonuje zadania dla państwa. Dlatego, jeżeli pewne stanowiska są z powołania, to wtedy też te inne stanowiska powinny być z powołania. Nie można pozostawić takiej sytuacji, że część osób, które mają umowy o pracę ze starego okresu, dalej pracuje na umowie o pracę i jest tymi przepisami chroniona, a część osób, która wykonuje te zadania, jest na nowo powołana. Musimy dojść do tego, aby wszyscy pracownicy na podstawie takich samych praw wykonywali swoją pracę.

Dlatego też uważam, że powinniśmy w pierwszej kolejności wnosić o niedopuszczalność, czyli o umorzenie postępowania, a w drugiej kolejności na zgodność tych przepisów z nowelizacji ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników, które były zakwestionowane. ziękuję.

Poseł Eugeniusz Kłopotek (PSL-KP):

Jakie stanowisko jest przygotowane. Proszę o stanowisko Sejmu.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Jeżeli jakieś uzupełnienie, to proszę bardzo, pani mecenas.

Ekspert z BAS Marzena Laskowska:

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, projekt stanowiska Sejmu przygotowany przez BAS zawiera część formalno-prawną na umorzenie, ale ona jest tylko w wąskim zakresie, w jakim przepis wskazany przez sąd jest nieadekwatny dla sytuacji stanu faktycznego rozpatrywanego w tym postępowaniu. Natomiast *petitum*, co do meritum, obejmuje dwa punkty.

W pierwszym z nich jest propozycja stwierdzenia, że art. 60 ust. 1 i 4 ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników, w związku z art. 9 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 22 grudnia 2015 r. o zmianie ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników oraz niektórych innych ustaw, w zakresie, w jakim kształtuje stosunek pracy pracowników zatrudnionych w dniu wejścia w życie ustawy nowelizującej, na podstawie umowy o pracę na czas nieokreślony na stanowisku kierownika komórki organizacyjnej w placówkach terenowych KRUS, jest niezgodny z art. 2 i art. 24 konstytucji.

Punkt drugi *petitum* zawiera propozycję stwierdzenia, że art. 60 ust. 1 ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników w zakresie, w jakim zrównuje sytuację prawną kierowników komórek organizacyjnych w placówkach terenowych KRUS z sytuacją prawną: dyrektorów oddziałów regionalnych i ich zastępców, kierowników placówek terenowych i ich zastępców oraz kierowników komórek organizacyjnych w centrali i ich zastępców, nie jest niezgodny z art. 32 ust. 1 konstytucji. Ta formuła, przypomnę, oznacza brak adekwatności pomiędzy rozpoznawaną treścią skarżonego przepisu i wzorca kontroli.

Czy mam w tej chwili odnieść się do wniosku o umorzenie prokuratora generalnego? Dlaczego służby prawne Kancelarii nie podzielają tego wniosku? Jakie są argumenty na rzecz niekonstytucyjności tego przepisu?

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Panie pośle, proszę.

Poseł Eugeniusz Kłopotek (PSL-KP):

W momencie zmiany tych przepisów pracownik był zatrudniony na stanowisku kierowniczym w placówce terenowej, pewnie jako kierownik oddziału, na umowę na czas nieokreślony. Ustawa spowodowała, że z automatu większa gwarancja stosunku pracy została zamieniona na mniejszą gwarancję, czyli powołanie. Można powołać i odwołać. Czyli jej ochrona stosunku pracy zdecydowanemu uległa zmniejszeniu.

Mam pytanie: Czy w momencie odwołania ta pani mogła nadal pracować, czy definitywnie musiała odejść? Są dwie rzeczy. Można mieć umowę o pracę na czas nieokreślony, a jednocześnie być powołanym na kierownicze stanowisko. Z tego kierowniczego stanowiska szef może odwołać, ale nie może rozwiązać stosunku pracy, bo jest on na czas nieokreślony. Moje pytanie sprowadza się do tego: Czy ta pani, gdy została odwołana musiała odejść, czy też mogła być dalej pracownikiem na czas nieokreślony? Jeżeli

się okaże, że odwołanie z tego powołania spowodowało, że ona musiała odejść z pracy, to jasne jest, że jest to niezgodne z konstytucją.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Proszę bardzo, pani mecenas.

Ekspert z BAS Marzena Laskowska:

Odwołanie w przypadku powódki, w którym sąd sformułował pytanie prawne, oznaczało rozwiązanie stosunku pracy.

Poseł Barbara Bartuś (PiS):

Jeszcze raz powtórzę, dlaczego się nie zgadzam. Uważam, że tu jest niedopuszczalna ingerencja TK z tego względu, że w momencie, kiedy ona wniosła pozew do sądu, nie ten przepis był podstawą i nie ten przepis rozstrzygał. Mówię o w kwestii niedopuszczalności orzeczenia. Dlatego wnoszę o odrzucenie tego stanowiska i sporządzenie nowego. Wskazałam kierunki, które ja uważam za właściwe, ale uważam, że sprawa powinna być ponownie przez BAS przeanalizowana. Takie jest moje stanowisko w tej sprawie.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Pani mecenas, proszę bardzo.

Ekspert z BAS Marzena Laskowska:

Szanowni państwo, argumentacja pani poseł wskazuje na niespełnienie przez sąd pytający przesłanki funkcjonalnej pytania prawnego. Jeśli dobrze rozumiem, przepis, który został zakwestionowany, nie rozstrzyga o wyniku postępowania sądowego rozpatrywanego przez sąd pytający. Przepis, który stanowi przedmiot kontroli, przesądził…

Poseł Barbara Bartuś (PiS):

Przepraszam, pani mecenas. Zwracam się do przewodniczącego jeszcze raz, my tutaj nie będziemy ustalać nowego stanowiska. Mój wniosek jest o odrzucenie przygotowanego stanowiska i ponowną analizę.

Ekspert z BAS Marzena Laskowska:

Jeśli mogę, to w kwestii formalnej. Nie ma takiej procedury.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Albo przyjmujemy, albo nie przyjmujemy.

Ekspert z BAS Marzena Laskowska:

Oczywiście, to czy pani powódka jest zatrudniona na podstawie stosunku pracy, czy na podstawie powołania, przesądza o reżimie, w jakim może nastąpić rozwiązanie z nią stosunku pracy. To jest przedmiotem rozpoznania przez ten sąd. Derogacja przepisu, który przekształcił *ex lege* jej stosunek pracy, z mocy prawa, spowoduje, że jej roszczenia będą rozpatrywane tak, jakby jej zatrudnienie nadal było stosunkiem pracy zawartym na czas nieokreślony. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Dziękuję bardzo Przystępujemy do głosowania. Kto z państwa jest za przyjęciem zaproponowanego stanowiska? (7) Kto jest przeciw? (12) Kto się wstrzymał? (0)

Stanowisko nie zostało przyjęte.

Kolejna sprawa o sygn. SK 26/19. Pani poseł Bartuś, bardzo proszę.

Poseł Barbara Bartuś (PiS):

Proszę BAS o przedstawienie projektu stanowiska.

Ekspert z BAS Dorota Lis-Staranowicz:

Sprawa o sygn. SK 15/19 została wniesiona przez spółdzielnię rolniczą, która nie dochowała obowiązku ujawnienia swojej działalności w Krajowym Rejestrze Sądowym. W 2001 roku ustawodawca taki obowiązek na spółdzielnie nałożył. Ten obowiązek kilkakrotnie był przez ustawodawcę przekładany. Pierwsze przedłużenie to był 2003 rok do roku 2013. Ostatnie przedłużenie 2013–2015. Spółdzielnia tego obowiązku nie zrealizowała, nie ujawniła swojej działalności w KRS.

Jednocześnie ustawodawca przewidział sankcje dla takich podmiotów jak spółdzielnia. Tych podmiotów, które nie przepisały się z Rejestru Sądowego do Krajowego Rejestru Sądowego, było w 2014 roku 100 tys. spółek i 80 tys. innych podmiotów. Te podmioty miały na to około 15 lat. Ustawodawca przewidział sankcje w postaci wykreślenia spółdzielni, z mocy prawa, z Rejestru Sądowego.

Spółdzielnia w połowie 2016 roku złożyła wniosek o wpisanie jej do KRS, ale sąd odmówił, ponieważ w świetle prawa spółdzielnia już nie istnieje. Nie jest już w Rejestrze Sądowym, bo z mocy prawa została wykreślona, a nie została ujawniona w Krajowym Rejestrze Sądowym. Spółdzielnia odwołała się od tego rozstrzygnięcia, a następnie wniosła sprawę do Trybunału Konstytucyjnego.

My stoimy na stanowisku, że przepisy są zgodne z konstytucją. Wcześniejsze stanowisko BAS w sprawie o podobnym stanie faktycznym przemawiało za konstytucyjnością regulacji prawnej. Uważamy, że obowiązki nałożone na podmioty, a w tym przypadku na osoby prawne, nie były aż tak dotkliwe, żeby nie można ich było wykonać w czasie 15 lat. Rejestracja w KRS jest czynnością stosunkowo prostą, nie jest objęta przymusem adwokackim, a sama konstrukcja wygaśnięcia mieści się w kategorii pewności właściwej prawu cywilnemu. Znana jest ta konstrukcja. Przykładem takiej regulacji jest wygaśnięcie prawa własności poprzez zasiedzenie, terminy zawite bądź też przedawnienie wierzytelności.

Wniosek jest o stwierdzenie zgodności z art. 22 konstytucji. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Dziękuję bardzo. Pani poseł Bartuś, bardzo proszę.

Poseł Barbara Bartuś (PiS):

Zgadzam się z tym stanowiskiem i wnioskiem. Proponuję jego przyjęcie.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Czy są pytania? Nie słyszę. Przystępujemy do głosowania. Kto z państwa jest za przyjęciem zaproponowanego stanowiska? (16) Kto jest przeciw? (0) Kto się wstrzymał? (2)

Stanowisko zostało przyjęte.

Przechodzimy do sprawy SK 15/19, proszę BAS.

Ekspert z BAS Dorota Lis-Staranowicz:

Panie przewodniczący, ta sprawa już była. To co referowałam, to było SK 15/19.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Przepraszam, to moja pomyłka. Przechodzimy do sprawy SK 26/19.

Ekspert z BAS Dorota Lis-Staranowicz:

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, sprawa o sygnaturze SK 26/19 dotyczy zwolnienia podatkowego i wiąże się z działalnością niepublicznych zakładów opieki zdrowotnej. Skarżącymi są spółki, które prowadzą takie zakłady. Trzy spółki prowadzące niepubliczne ZOZ-y wystąpiły w do organów podatkowych w 2008, 2009 i 2010 roku o zwrot nadpłaty w podatku dochodowym, ponieważ dochód przeznaczyły na działalność statutową, a ta działalność wiąże się z ochrona zdrowia.

W świetle ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych wolne od podatku są dochody przeznaczone na działalność statutową, między innymi na działalność w zakresie ochrony zdrowia. Jednocześnie ten sam akt wyłącza możliwość korzystania z takiego zwolnienia przedmiotowego przez spółki z o.o. Organ odmówił zwrotu nadpłaty podatku. W związku z tym spółki wystąpiły ze skargą konstytucyjną do Trybunału Konstytucyjnego.

Problem polega na tym, że niepubliczne zakłady opieki zdrowotnej mogą z takiego zwolnienia skorzystać, ale już spółki z o.o., które prowadzą niepubliczne zakłady opieki zdrowotnej z takiego zwolnienia nie mogą skorzystać, ponieważ zaskarżony przepis wyraźnie wskazuje, że zwolnienie nie przysługuje przedsiębiorstwom państwowym i spółkom z o.o. Powiem państwu, że w sensie prawnym rzeczywiście spółki z o.o. nie mogły skorzystać z takiego zwolnienia przedmiotowego, ale w sensie ekonomicznym tak. Tutaj optymalizacja podatkowa wchodzi w grę, ponieważ w 2004 i w latach 2007–2008

toczyły się przed sądami administracyjnymi sprawy sądowe, które dotyczyły pytania: Czy niepubliczny zakład opieki zdrowotnej może być podatnikiem podatku dochodowego od osób prawnych?

Okazało się, że niepubliczny ZOZ, dla którego sp. z o.o. jest założycielem prowadzącym, może być takim samodzielnym podatnikiem podatku od osób prawnych, ale pod warunkiem, że prowadzi odrębną gospodarkę finansową, ma odrębny majątek. Czyli sam się rozlicza z fiskusem, sam składa deklaracje podatkowe.

W przypadku skarżących spółek, które prowadziły niepubliczne ZOZ-y, okazało się, że te zakłady były częścią tych spółek, były elementem przedsiębiorstwa spółki, nie były wyodrębnione przedmiotowo i podmiotowo, a przede wszystkim nie były wyodrębnione podatkowo, aby móc korzystać z takiego zwolnienia przedmiotowego.

Wnioskujemy o to, że przepis ustawy jest zgodny z konstytucją. Nie widzimy tutaj problemów konstytucyjnych. Spółki mogły się do regulacji prawnej dostosować. Nie była to zbyt skomplikowana czynność, bo polegała na wyodrębnieniu niepublicznych zakładów z przedsiębiorstwa spółki i nadania im samodzielności podatkowej. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Dziękuję bardzo. Pani poseł Bartuś nie ma uwag do tego stanowiska. Otwieram dyskusję. Czy są pytania? Nie słyszę. Przystępujemy do głosowania. Kto z państwa jest za przyjęciem zaproponowanego stanowiska? (15) Kto jest przeciw? (0) Kto się wstrzymał? (0)

Stanowisko zostało przyjęte.

Sprawa SK 14/19. Pan poseł Szarama musiał opuścić nasze posiedzenie. Proszę BAS o przedstawienie projektu wniosku.

Ekspert z BAS Jadwiga Potrzeszcz:

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo. Sprawa o sygn. akt SK 14/19 została zainicjowana skargą konstytucyjna sp. z o.o. z 19 września 2017. Dotyczy przepisów Kodeksu cywilnego oraz Kodeksu postępowania cywilnego. Skarżąca wniosła o stwierdzenie – są dwa takie punkty – iż rozumienie – jest istotne to, że ona zaskarżyła rozumienie – art. 361 § 2 k.c., w związku z art. 417^1 § 2 k.c. i w związku z art. 421^1 § 1 k.p.c., polegające na uzależnieniu istnienia oraz zakresu szkody wyrządzonej przez wydanie prawomocnego orzeczenia niezgodnego z prawem od konieczności jej powstania (tej szkody) najpóźniej w chwili wydania orzeczenia niezgodnego z prawem. To jest jedna sprawa.

Jeszcze te przepisy w rozumieniu, które polega na wyłączeniu z pojęcia szkody wyrządzonej przez wydanie prawomocnego orzeczenia niezgodnego z prawem kosztów sądowych, kosztów procesu i kosztów egzekucyjnych, jest niezgodne – w rozumieniu skarżącej – z art. 77 ust. 1 konstytucji.

W drugim punkcie *petitum* skarżąca wniosła o stwierdzenie, iż art. 29 k.p.c., w związku z art. 17 pkt 4^1 k.p.c., w zakresie w jakim dotyczy wyłącznej właściwości miejscowej sądu do orzekania w sprawie odszkodowania z tytułu szkody wyrządzonej przez wydanie prawomocnego orzeczenia niezgodnego z prawem, które zostało wydane przez ten sam sąd, jest niezgodny z art. 45 ust. 1 konstytucji.

Oczywiście mogę przedstawić, na tle jakiego stanu faktycznego i prawnego wniesiono tę skargę, jeśli jest taka potrzeba. Jednak może od razu uprzedzę, że w proponowanym stanowisku Sejm wnosi o umorzenie postępowania na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK, ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku. Takie jest żądanie.

W uzasadnieniu wniosku Sejmu należy podkreślić, że wprawdzie, tak jak skarżąca podnosi, w wypowiedzi sądu apelacyjnego padły słowa, że szkoda musi być spowodowana przez wydanie orzeczenia: „a więc powinna być realnie poniesiona nie później niż w chwili wydania orzeczenia”, ale to jest jakiś lapsus językowy. W tych kategoriach należy to rozumieć, ponieważ nie jest to pogląd utrwalony w orzecznictwie sądowym. W żadnym z powołanych na poparcie tego poglądu postanowień Sądu Najwyższego nie znajduje on odzwierciedlenia.

Tu można przytoczyć, jak SN rozumie tę kwestię. Nie mogło się wykształcić takie rozumienie, bo SN stoi na stanowisku, że szkoda musi istnieć w czasie wniesienia skargi. A jeśli do tej chwili nie wystąpiła, to skarga jest niedopuszczalna.

Natomiast można stwierdzić, że termin do wniesienia skargi określony został w art. 424^6 § 1 k.p.c., zgodnie z którym: „Skargę wnosi się do sądu, który wydał zaskarżony wyrok, w terminie dwóch lat od dnia jego uprawomocnienia się". Jeśli – zgodnie z poglądem Sądu Najwyższego – szkoda musi istnieć w chwili wniesienia skargi, a skargę można najpóźniej wnieść w terminie dwóch lat od uprawomocnienia się orzeczenia niezgodnego z prawem, to znaczy, że szkoda musi wystąpić najpóźniej również w terminie dwóch lat od uprawomocnienia się orzeczenia niezgodnego z prawem, nie zaś w chwili wydania tego orzeczenia, tak jak skarżąca wniosła w *petitum*, że takie powinno być rozumienie. Jednak trzeba stwierdzić, że sąd apelacyjny użył takich sformułowań.

W odniesieniu do kolejnego zarzutu, w którym skarżąca zarzuca niezgodność z art. 77 ust. 1 rozumienia tych artykułów z Kodeksu cywilnego i Kodeksu postępowania cywilnego, wymienionych w punkcie pierwszym *petitum* wniosku, które polegać ma na wyłączeniu z pojęcia szkody wyrządzonej przez wydanie prawomocnego orzeczenia niezgodnego z prawem kosztów sądowych, kosztów procesu i kosztów egzekucyjnych, należy stwierdzić, że tak sformułowany zarzut skarżącej jest w wysokim stopniu nieprecyzyjny. W szczególności nie zostało sprecyzowane, z którym postępowaniem wymienione koszty są bezpośrednio związane i kiedy zostały poniesione.

Problem możliwości włączenia do pojęcia szkody wyrządzonej przez wydanie prawomocnego orzeczenia niezgodnego z prawem tych kosztów: kosztów sądowych, kosztów procesu i kosztów egzekucyjnych nie jest problemem, który można rozstrzygnąć w sposób abstrakcyjny, tj. w oderwaniu od okoliczności konkretnej sprawy. Konieczne jest przede wszystkim, w odniesieniu do realiów konkretnej sprawy, wskazanie czasu powstania szkody oraz związku przyczynowego między wydaniem zaskarżonego orzeczenia a tą szkodą. Tego tutaj zabrakło.

Zarzut ostatni, niezgodności art. 29 k.p.c., w związku z art. 17 pkt 4^1 k.p.c., w zakresie w jakim dotyczy wyłącznej właściwości miejscowej sądu do orzekania w sprawie odszkodowania z tytułu szkody wyrządzonej przez wydanie prawomocnego orzeczenia niezgodnego z prawem, które zostało wydane przez ten sam sąd, jest niezgodny z art. 45 ust. 1 konstytucji. Sprowadza się on w istocie do wyrażenia braku zaufania do bezstronności sądu, który orzeka we własnej sprawie, jak podnosi skarżąca. Temu zarzutowi brak jest spełnienia warunku ustawowego, a więc również w tym zakresie proponujemy umorzenie postępowania. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Dziękuję bardzo. Zgadzam się z tym stanowiskiem. Otwieram dyskusję. Czy ktoś z państwa chciałby zabrać głos? Nie słyszę.

Przystępujemy do głosowania. Kto z państwa jest za przyjęciem zaproponowanego stanowiska? (8) Kto jest przeciw? (0) Kto się wstrzymał? (2)

Stanowisko zostało przyjęte.

Przechodzimy do kolejnej sprawy SK 22/19. Proszę BAS o przedstawienie stanowiska. Nie ma przygotowanej sprawy? Jeżeli nie ma eksperta, to przejdziemy do następnej sprawy K 4/18. Do tej sprawy nie ma wyznaczonego posła, proszę BAS o przedstawienie projektu stanowiska.

Ekspert z BAS Marzena Laskowska:

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, sprawa K 4/18 została zainicjowana wnioskiem grupy posłów i dotyczy ustawy z dnia 13 października 1995 r. – Prawo łowieckie oraz niektórych innych ustaw. Nowelizacja przyniosła modyfikację Prawa łowieckiego w szerokim zakresie i zarzuty wobec niej są różnorodne. W związku z tym będę je omawiała w tej kolejności, w jakiej one odnoszą się do przepisów Prawa łowieckiego po zmianie. Jeżeli któryś z tych problemów będzie wymagał szerszej dyskusji, to chętnie rozwinę argumentację.

W przygotowanym projekcie stanowiska wnosimy o to, aby stwierdzić, że art. 9 ust. 1 pkt 2 ustawy – Prawo łowieckie w zakresie, w jakim zakazem płoszenia, chwytania, przetrzymywania, ranienia i zabijania zwierzyny obejmuje szkolenia ptaków łowczych organizowane przez Polski Związek Łowiecki, jest zgodny z art. 9 konstytucji, w związku

z art. 11 i art. 13 Konwencji UNESCO w sprawie ochrony niematerialnego dziedzictwa kulturowego, sporządzonej w Paryżu dnia 17 października 2003 r.

Po drugie, art. 9 ust. 1 pkt 2 Prawa łowieckiego w zakresie, w jakim zakazem płoszenia, chwytania, przetrzymywania, ranienia i zabijania zwierzyny obejmuje sprawdziany pracy oraz szkolenia psów myśliwskich organizowane przez Polski Związek Łowiecki, nie jest niezgodny z przepisami, które przed chwilą wymieniłam jako wzorce kontroli, ze względu na brak adekwatności.

Po trzecie, art. 32a Prawa łowieckiego nie jest niezgodny z art. 17 konstytucji. Ten artykuł dotyczy mechanizmu wyboru i powoływania Łowczego Krajowego oraz znosi kadencyjność niektórych organów Polskiego Związku Łowieckiego. Ta formuła nie jest niezgodna z art. 17 konstytucji. Wskazuje na to, że zarzut kontroli nie jest adekwatny wobec specyfiki PZŁ, uregulowanej w Prawie łowieckim.

Następnie art. 33 ust. 2a–2d Prawa łowieckiego w zakresie, w jakim określa zasady odpowiedzialności Polskiego Związku Łowieckiego za zobowiązania koła łowieckiego, nie jest niezgodny z art. 59, w związku z art. 2 konstytucji. Ze względu na charakter PZŁ nie można uznać, że jego członkowie korzystają z wolności zrzeszania się, o której mowa w art. 59 konstytucji.

Z kolei art. 42aa pkt 15 ustawy – Prawo łowieckie jest zgodny z art. 48 oraz z art. 47, w związku z art. 31 ust. 3 oraz art. 32 konstytucji i nie jest niezgodny z art. 72 ust. 3 konstytucji. Chodzi tu o przepis, w którym zabrania się wykonywania polowania w obecności lub przy udziale dzieci do 18. roku życia.

Kolejny punkt jest jedynym, w którym w przygotowanym projekcie stanowiska Sejmu sformułowany jest wniosek o stwierdzenie niezgodności. To jest punkt, który nie dotyczy Prawa łowieckiego po zmianach, tylko jednego z przepisów ustawy nowelizującej ustawę –Prawo łowieckie. Zarzuty związane są z naruszeniem procedury ustawodawczej. Chodzi o zgłoszenie przez Senat poprawki, następnie przyjętej przez Sejm, ale poprawki, której przedmiot regulacji wykraczał poza zakres ustawy uchwalonej przez Sejm w trzecim czytaniu. Chodzi o ingerencję w ustawę o broni, która nałożyła obowiązek dokonywania cyklicznych, co 5 lat, badań myśliwych. Ze względu na naruszenie procedury legislacyjnej sformułowany został wniosek, aby stwierdzić, że: art. 4 ustawy z dnia 22 marca 2018 r. o zmianie ustawy – Prawo łowieckie oraz niektórych innych ustaw jest niezgodny z art. 7, art. 118 ust. 1, art. 119 ust. 1 oraz art. 121 ust. 2 konstytucji przez to, że zakres uchwalonej przez Senat poprawki wykroczył poza materię ustawy uchwalonej przez Sejm. W tym zakresie sformułowany został wniosek do TK o odroczenie o 18 miesięcy terminu utraty mocy obowiązującej przez ten niekonstytucyjny przepis po to, aby ustawodawca miał czas na podjęcie interwencji legislacyjnej w celu usunięcia luki, jaka powstała w wyniku derogacji trybunalskiej.

Dziękuję i służę szerszymi wyjaśnieniami, gdyby była taka potrzeba.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Dziękuję. Otwieram dyskusję. Czy ktoś chciałby zabrać głos. Pan poseł Myrcha, bardzo proszę.

Poseł Arkadiusz Myrcha (PO-KO):

Czy są inne stanowiska w tej sprawie?

Ekspert z BAS Marzena Laskowska:

Stanowisko nadesłał rzecznik praw obywatelskich, który w zakresie dotyczącym art. 9 ust. 1 pkt 2, czyli tego, który obejmuje zakazem płoszenia, chwytania, przetrzymywania, ranienia i zabijania zwierzyny szkolenie ptaków łowczych oraz sprawdziany pracy oraz szkolenia psów myśliwskich, uznaje za niezgodny z konstytucją. Czyli tak jak oczekuje tego wnioskodawca.

Jest też wniosek o stwierdzenie niekonstytucyjności tych przepisów, które ingerują w sposób wyłaniania władz PZŁ. Ta argumentacja wykracza poza zakres wzorców wskazany przez wnioskodawcę. W tym zakresie formułujemy propozycję, aby TK pozostawił w tym zakresie stanowisko RPO bez rozpoznania, ze względu na rolę jaką rzecznik pełni przed TK. On może tylko wspierać argumentację wnioskodawcy, nie może zmieniać zakresu kontroli.

Drugi aspekt, to jest wskazanie przez RPO wolności zrzeszania się, gdzie w proponowanym stanowisku, z uwzględnieniem dotychczasowego orzecznictwa TK, wywodzimy, że ta wolność zrzeszania nie dotyczy członków PZŁ, jako związku, który jest utworzony na mocy ustawy i powierzone są mu zadania związane z wypełnianiem władzy publicznej w państwie. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Czy jeszcze są jakieś głosy? Pan poseł Myrcha, bardzo proszę.

Poseł Arkadiusz Myrcha (PO-KO):

Czy może jeszcze pani przypomnieć, co było u państwa na niezgodność?

Ekspert z BAS Marzena Laskowska:

Niezgodność obejmuje jedynie art. 4 ustawy nowelizującej, ze względu na niezgodność z art. 7, art. 118 ust. 1, art. 119 ust. 1 oraz art. 121 ust. 2 konstytucji, przez to, że zakres zgłoszonej przez Senat poprawki, następnie przyjętej przez Sejm, wykraczał poza zakres ustawy uchwalonej przez Sejm w trzecim czytaniu. Chodziło o propozycję, która była przedmiotem rozpoznania przez Sejm, ale na etapie rozpatrywania poprawek sejmowych została odrzucona przez Sejm, nie znalazła się w ustawie uchwalonej w trzecim czytaniu. Następnie propozycja cyklicznego poddawania się badaniom lekarskim przez myśliwych pojawiła się ponownie w Senacie, została przez Senat zaproponowana jako poprawka i Sejm ją zaakceptował.

Jest stanowisko na niezgodność, ze względu na utrwalone stanowisko TK, które wskazuje na konieczność poddania tej materii, która znajdzie się w ustawie, procedurze trzech czytań. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Dziękuję. Przystępujemy do głosowania. Kto z państwa jest za przyjęciem zaproponowanego stanowiska? (8) Kto jest przeciw? (2) Kto się wstrzymał? (0)

Stanowisko zostało przyjęte.

Sprawa K 36/16. Proszę BAS o przedstawienie projektu wniosku.

Ekspert z BAS Bogusław Przywora:

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, w imieniu zespołu, który został powołany do rozpatrzenia sprawy K 36/16 pragnę przedstawić projekt stanowiska.

Przedmiotem rozpoznania w tej sprawie są rozliczne przepisy kilku ustaw. Przepisy ustawy o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych ustaw. Jest to ustawa z 14 kwietnia 2016 r. Oprócz tego są przepisy dotyczące ustawy z 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego oraz przepisy ustawy 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa.

Z racji szerokiego zakresu przedmiotowego, bo mamy tu do czynienia z wnioskiem rzecznika praw obywatelskich, jak i dwóch grup poselskich i senatorskich, nie jest możliwe, abym odniósł się tu do wszystkich przepisów. Staraliśmy się w ramach zespołu w sposób możliwie syntetyczny pogrupować te przepisy, które uznaliśmy, że kwalifikują się do rozpoznania merytorycznego, jak i te, w stosunku do których wnioskujemy o umorzenie z uwagi na niespełnienie przesłanek, utratę mocy obowiązującej niektórych z nich, ale też z uwagi na niedopuszczalność wydania wyroku z uwagi na przepisy ustawy o organizacji i trybie postępowania przed TK, art. 59 ust. 1 pkt 2.

Tytułem sygnalizacji. Trzeba zauważyć, że celem bazowej ustawy o sprzedaży nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa było zapobieżenie spekulacji gruntami rolnymi, której ryzyko nasilało się po uzyskaniu przez obywateli państw członkowskich UE prawa nabywania nieruchomości rolnych i leśnych bez konieczności uzyskiwania zezwolenia administracyjnego.

Ustawa nowelizująca z 2016 roku wprowadzała szereg ograniczeń w obrocie nieruchomościami rolnymi. Poza wstrzymaniem sprzedaży nieruchomości wchodzących w skład Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa, przewidziała, że nabywcą nieruchomości rolnych może być w zasadzie tylko rolnik indywidualny, tj. osoba fizyczna będąca właścicielem, użytkownikiem wieczystym, samoistnym posiadaczem lub dzierżawcą

nieruchomości rolnych, których łączna powierzchnia użytków rolnych nie przekracza 300 ha, posiadająca odpowiednie kwalifikacje rolnicze oraz od co najmniej 5 lat zamieszkująca w gminie. Po wejściu w życie ustawy o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości nabycie nieruchomości rolnych przez inne podmioty możliwe było wyłącznie za zgodą prezesa Agencji Nieruchomości Rolnych, wyrażoną w drodze decyzji.

Stan prawny ukształtowany ustawą o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości uległ w kolejnych latach istotnym zmianom, m.in. w związku z wejściem w życie ustawy z dnia 10 lutego 2017 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowym Ośrodku Wsparcia Rolnictwa oraz ustawy o zmianie ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego oraz niektórych innych ustaw. To zostało przyjęte przez Sejm 26 kwietnia 2019 r., czyli stosunkowo niedawno.

Ta ustawa znacząco modyfikuje zakres rozpoznania. Stąd też w ocenie BAS proponujemy stanowisko, aby uznać, że art. 1 i 2 ust. 3, w związku z art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 14 kwietnia 2016 r. o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych ustaw jest zgodny z art. 23 konstytucji.

Dalej ten sam artykuł powołanej wyżej ustawy jest zgodny z art. 6 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej i art. 9 konstytucji, a także nie jest niezgodny z pkt 4 załącznika XII do Traktatu akcesyjnego podpisanego w dniu 16 kwietnia 2003 r. w Atenach.

Dalej, art. 6 pkt 8 lit. a) tej samej ustawy jest zgodny z zasadą odpowiedniej *vacatio legis* wynikającą z art. 2 konstytucji.

Dalej, art. 16 tej samej ustawy jest zgodny z zasadą odpowiedniej *vacatio legis*.

Art. 29a ust. 1 i 4 ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa jest zgodny z art. 2 konstytucji oraz z art. 21 ust. 1 i art. 64 ust. 1 i 3, w związku z art. 31 ust. 1 konstytucji.

W dalszej kolejności art. 29 ust. 3bc pkt 1 wyżej powołanej ustawy jest zgodny z art. 32 ust. 1 i 2 konstytucji.

W pozostałym zakresie, w zależności od zaskarżonych przepisów, Sejm wnosi, takie jest też stanowisko BAS, o umorzenie z uwagi na utratę mocy obowiązującej przepisów – to w związku z tą ostatnią nowelizacją z kwietnia 2019 roku – a w pozostałym zakresie z uwagi na brak należytego uzasadnienia pod kątem wykazania naruszenia przepisów związanych z proponowanym wzorcem konstytucyjnym.

Czym kierowało się BAS, proponując to rozstrzygnięcie? Przede wszystkim interesem publicznym, który polega przede wszystkim na zapobieżeniu spekulacji gruntami rolnymi i wzmocnieniu pozycji gospodarstw rodzinnych. Wspieranie racjonalnego użytkowania gruntów rolnych oraz doprowadzenie do stanu, w którym gospodarstwa rolne są zamieszkiwane i uprawiane przez ich właścicieli, są celami zgodnymi ze wspólną polityką rolną, leżącymi w interesie ogólnym, a tym samym mogącymi stanowić uzasadnienie ograniczania swobody przepływu kapitału. Tu odwołujemy się też do orzecznictwa TK.

W tym brzmieniu proponujemy przegłosowanie stanowiska. Gdyby były uwagi, to w miarę możliwości postaram się udzielić odpowiedzi. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Dziękuję bardzo. Otwieram dyskusję. Czy są pytania? Nie słyszę. Przystępujemy do głosowania. Kto z państwa jest za przyjęciem stanowiska? (8) Kto jest przeciw? (4) Kto się wstrzymał? (2)

Stanowisko zostało przyjęte.

W międzyczasie powrócił pan poseł Wojciech Szarama i możemy powrócić do sprawy o sygn. SK 22/19. Pan poseł Szarama, proszę.

Poseł Wojciech Szarama (PiS):

Pan dyrektor BAS zadeklarował, że przedstawi to stanowisko.

Wicedyrektor Biura Analiz sejmowych Jacek Krawczyk:

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, przedmiotem skargi konstytucyjnej z 5 grudnia 2018 r. są przepisy art. 365 § 1 – Kodeksu postępowania cywilnego w zakresie, w jakim prawomocne orzeczenie wiąże inne sądy tylko odnośnie do sentencji tego orzeczenia, a nie

wiąże innych sądów w zakresie motywów zawartych w uzasadnieniu orzeczenia w tych granicach, jakie stanowią konieczne uzupełnienie rozstrzygnięcia oraz art. 190 ust. 2 pkt 3, w związku z art. 99 ust. 3 ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym, w brzmieniu obowiązującym w dniu 10 czerwca 2014 r. w zakresie, w jakim podstawą skreślenia studenta z listy studentów z powodu niewniesienia opłat związanych z odbywaniem studiów jest ich niewniesienie, w sytuacji gdy żądanie przez uczelnię uiszczenia tych opłat przez studenta jest oparte wyłącznie na uchwale senatu uczelni publicznej, wydanej na podstawie art. 99 ust. 3 i adresowanej wyłącznie do rektora uczelni publicznej.

Od razu chcę powiedzieć, że propozycja BAS jest taka, żeby uznać, na podstawie art. 69 ust. 2, w związku z art. 42 pkt 3 ustawy o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, że art. 99 ust. 3 ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym, w brzmieniu zmienionym przez ustawę z dnia 18 marca 2011 r. o zmianie ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym, jest zgodny z art. 70 ust. 2 konstytucji.

Proponujemy jednocześnie umorzenie postępowania w pozostałym zakresie na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

Wysoka Komisjo, stan faktyczny tej sprawy przedstawia się następująco. Dziekan Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Jagiellońskiego swoją decyzją skreślił skarżącego z listy studentów V roku, na kierunku prawo niestacjonarne, w związku z niewniesieniem opłat związanych z ponowną rejestracją, czyli powtarzaniem przedmiotów po powrocie z urlopu. Prawną podstawą tego rozstrzygnięcia był art. 199 ust 2 – Prawa o szkolnictwie wyższym. Jako źródło zobowiązania do wniesienia opłat za ponowną rejestrację została wskazana uchwała Senatu Uniwersytetu Jagiellońskiego w sprawie zasad pobierania opłat za usługi edukacyjne. Od decyzji skarżący wniósł odwołanie do rektora UJ, domagając się uchylenia decyzji w całości. Ponieważ ta decyzja została utrzymana w mocy, skarżący zaskarżył ją do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie, który wyrokiem skargę oddalił. Skarżący został pozwany przez UJ przed Sądem Rejonowym dla Krakowa-Śródmieście w Krakowie o zapłatę kwoty 2151 zł z tytułu nieuiszczonej opłaty za powtarzanie przedmiotów wraz z odsetkami ustawowymi, z tytułu opóźnienia we wniesieniu tej opłaty. Sąd oddalił w całości powództwo UJ. Równolegle do postępowania przed sądami powszechnymi toczyło się postępowanie przed Naczelnym Sądem Administracyjnym. W wyroku tego sądu zarzuty kasacyjne zostały oddalone, ponieważ NSA podkreślił, że zostały źle postawione i uniemożliwiły kontrolę legalności zaskarżonego wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie.

Skarżący tak naprawdę wskazuje na powszechną wykładnię art. 365 § 1 k.p.c., zgodnie z którą istota mocy wiążącej prawomocnego orzeczenia sądu wyraża się w tym, że także inne sądy, inne organy państwowe i organy administracji publicznej muszą brać pod uwagę istnienie i treść prawomocnego orzeczenia sądu, przy czym stan związania ograniczony jest co do zasady tylko do rozstrzygnięcia zawartego w sentencji wyroku w granicach, które stanowią konieczne uzupełnienie rozstrzygnięcia. Skarżący podkreśla, że treść prawomocnego orzeczenia, a więc treść wyrażonej w nim indywidualnej i konkretnej normy prawnej, w tym zwłaszcza zakres jej obowiązywania, często nie może być w pełni wysłowiona w sentencji orzeczenia.

Zgodnie z propozycją BAS należy stwierdzić, że skarżący nie wykazał, że zastosowanie zaskarżonych przepisów doprowadziło do naruszenia jego konstytucyjnych wolności i praw. Zdaniem Sejmu, oddalenie skargi kasacyjnej przez NSA, określające w sposób ostateczny sytuację prawną skarżącego, nie wynikało z zastosowania art. 365 § 1 k.p.c., ale z wadliwego sformułowania przez skarżącego podstaw i zarzutów kasacyjnych. Konieczną, jak wiemy, przesłanką skargi jest wykazanie związku między kwestionowanym unormowaniem a ostatecznym orzeczeniem, z którego wydaniem skarżący wiąże zarzut naruszenia jego praw. Ponadto przepisy wskazane przez inicjatora postępowania powinny stanowić bezpośrednie źródło naruszenia jego konstytucyjnych wolności lub praw. To naruszenie musi mieć charakter osobisty i aktualny, a nie potencjalny, czyli możliwy do wyobrażenia w realiach innych niż sytuacja faktyczna i prawna skarżącego.

W związku z tym, zdaniem BAS, wydanie wyroku w tej sprawie nie jest dopuszczalne, gdyż w tej sytuacji stwierdzenie niekonstytucyjności zaskarżonego przepisu nie może

mieć wpływu na pozycję prawną skarżącego. Niniejsza skarga, jak z tych argumentów wynika, nie spełnia cytowanej przeze mnie przesłanki formalnej w zakresie, w jakim odnosi się do godności art. 365 § 1 k.p.c. z art. 2, w związku z art. 45 ust. 1 konstytucji.

W dalszej części trzeba stwierdzić, że skarżący domaga się także kontroli konstytucyjnej przepisu, który nie został zastosowany w jego sprawie, a w związku z tym, w świetle art. 79 ust. 1 konstytucji, w związku z art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK, wydanie wyroku w zakresie, w jakim skarżący domaga się kontroli art. 365 § 1 k.p.c., jest niedopuszczalne, a postępowanie w tym zakresie powinno zostać umorzone.

Jeśli chodzi o kwestie uzasadnienia zarzutów dotyczących art. 365 § 1 k.p.c., to zdaniem BAS jest tam szereg niekonsekwencji logicznych, tak że w istotnych fragmentach pozostaje w sprzeczności z treścią sformułowanego zarzutu. W związku z tym skarga rozpoznawana przed TK w tym zakresie nie powinna być rozpatrzona na podstawie tak sformułowanych i uzasadnionych zarzutów, w związku z tym postępowanie powinno być umorzone na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK.

Jeśli chodzi o ogólną ocenę zgodności, to warto podkreślić, że dopuszczalność odpłatności za usługi edukacyjne świadczone przez uczelnie publiczne w ramach studiów niestacjonarnych, zdaniem BAS, nie budzi wątpliwości w świetle wcześniejszych rozstrzygnięć TK, między innymi z 8 listopada 2000 roku. W wyroku tym TK w sposób generalny rozstrzygnął kwestię wnoszenia opłat. Stwierdził bowiem, że przesądzenie konstytucyjności istnienia opłat jest odrębną kwestią od zagadnienia przewidzianych w prawie terminów wnoszenia opłat czy też przesłanek zwalniania z nich w całości lub w części.

Po pierwsze, Trybunał Konstytucyjny wskazał, że konstytucyjne normy dotyczące kształtowania odpłatności za usługi edukacyjne świadczone przez uczelnie publiczne powinny uwzględniać konstytucyjną zasadę autonomii szkół wyższych. Zasada autonomii zakłada też istnienie „aktów wewnętrznych uczelni wyższych, którymi uczelnie regulują prawa i obowiązki studentów”.

Po drugie, należy podkreślić, że Trybunał Konstytucyjny, określając przesłanki dopuszczalności odpłatnego świadczenia usług, wskazał, że opłaty te nie mogą być określane w sposób arbitralny, ale muszą pozostawać proporcjonalne do kosztów świadczenia usług. Racjonalnie można założyć, że konieczność powtarzania niektórych elementów procesu dydaktycznego oraz przeprowadzanie powtórnych egzaminów powodują po stronie uczelni dodatkowe koszty. Z tego względu nadanie senatowi uczelni kompetencji do określania zasad odpłatności za studia niestacjonarne obejmuje także wskazanie wysokości opłat za powtarzanie przedmiotów przez studentów, którzy nie zdali określonych egzaminów objętych programem nauczania na poprzednich latach studiów. Jest to fragment wyroku TK z 8 listopada 2000 r.

Wobec tak osądzonej sprawy i argumentów podniesionych przez BAS, Sejm wnosi o stwierdzenie, że art. 99 ust. 3 – Prawa o szkolnictwie wyższym, w brzmieniu obowiązującym w dniu 10 czerwca 2014 r., rozumiany w ten sposób, że uchwała senatu uczelni publicznej w odniesieniu do studiów niestacjonarnych może wskazać wysokość odpłatności za poszczególne usługi edukacyjne niewymienione w ustawie, jest zgodny z art. 70 ust. 2 konstytucji. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Dziękuję. Czy pan poseł Szarama chciałby zabrać głos?

Poseł Wojciech Szarama (PiS):

Popieram to stanowisko bez uwag.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Przystępujemy do głosowania. Kto z państwa jest za przyjęciem stanowiska? (13) Kto jest przeciw? (0) Kto się wstrzymał? (3)

Stanowisko zostało przyjęte.

To była ostatnia sprawa i zapewne ostatnia sprawa w tej kadencji Sejmu. Wiem jednak, że są już przygotowane następne sprawy, ale kolejnego posiedzenia już nie przewiduję. Wobec powyższego bardzo serdecznie dziękuję wszystkim za współpracę w ciągu minionych 4 lat. Przede wszystkim dziękuję ekspertom z BAS. Wyrazy szacunku i szczere podziękowania. Świetnie państwo pracowaliście, przygotowując dla nas projekt stano-

wisk. Jeżeli z naszej strony były jakieś słabsze chwile, to przepraszamy, ale generalnie myślę, że ta współpraca była znakomita. Dziękuję koleżankom i kolegom. Jeszcze pani poseł Arent.

Poseł Iwona Arent (PiS):

Chcę w imieniu kolegów i koleżanek chcę podziękować bardzo serdecznie panu przewodniczącemu za sprawne i merytoryczne prowadzenie naszych prac. Dziękujemy za tę kadencję i liczymy na więcej.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Ja też przepraszam za swoje słabsze momenty i życzę wszystkim powodzenia. Wszystkiego najlepszego.

Zamykam posiedzenie Komisji Ustawodawczej.